学术专论

清代江南省分治问题
——立足于《清实录》的考察

姜　涛

[摘要] 清代的省级建制，是由督抚藩臬等职官共同组成的行政实体，牵涉地方军民财赋等多方面的建设。江南省之分治，安徽、江苏两省之最后形成，是一始于顺治、终于乾隆的漫长动态过程。但其分治大局，于康熙四年十一月（1666 年初）凤阳巡抚正式裁撤，其所辖府州分隶安徽、江宁两巡抚后即已确定。其后安徽、江苏藩、臬两司的调整，均系为适应这一格局而作出的“微调”。晚清同治、光绪年间，又有变更两省疆域的建议或建立新省的举措，乃是其体制未能完全“允协”的余波。

[关键词] 清代　江南省　分治

[中图分类号] K249　[文献标识码] A　[文章编号] 1002-8587 (2009) -02-0014-09

The Administrative Division of Jiangnan in the Qing Dynasty

The establishment of the provincial level administrative system involved joint organization of governors and provincial administrative commissioners as administrative entities and the construction of civilian, military, and fiscal institutions. The political division of Jiangnan into the provinces of Anhui and Jiangsu began in the Shunzhi reign and was not concluded until the Qianlong reign. The administrative division, however, was completed in 1666 when the formal separation of Fengyang and the subordination of its prefectures to Anhui and Jiangning were decided. After the revision of the Anhui and Jiangsu provincial commissioners the administrative situation was “fine tuned.” In the late Qing Tongzhi and Guangxu reigns, there was another change to the borders of the two provinces, and only then was the construction of the new provinces complete.

明之南京（南直隶）于清初改称江南省，后更一分为二，成为安徽、江苏二省。1980 年代起，学界于安徽、江苏两省建省问题有所探讨，先后发表文章多篇，但迄今似仍未取得共识，甚至某些关键问题似亦未辨析清楚。于此可见解决这一问题仍有相当学术难度。笔者为此花费不少精力搜检查阅《清实录》，以图直接从相关原始记载中发现有用线索。经过对有关资料的爬梳抉剔和研读辨析，多少亦有所收获。笔者以为：清代的省级建制，是由总督（督）、巡抚（抚）、布政使（藩）、按察使（臬）等职官共同组成的行政实体，其地位虽与前代之行省或布政使司相埒，但内涵已不尽相同，不能仅从概念词语出发而生搬硬套。研究清代的所谓建省问题，不能孤立个别地仅看巡抚或布政使等单项指标，而应视其为牵涉地方军民财赋等多方面建设的一体化“系统工程”。现不揣浅陋，将所得结果梳理归并为江南改京为省、巡抚的变迁、藩臬二司的调整及分治余波等四个方面，分别阐述如次。①

[收稿日期] 2009-1-15

[作者简介] 姜涛（1949—），男，中国社会科学院近代史研究所教授；北京 100006

一、南京改为江南省

顺治二年（1645）五月，清军占领明之南京城（应天府城）。闰六月，九卿科道会议善后问题，意见分歧。有人建议仍保留南京之陪都地位，六部、都察院、操江、巡江、府尹、国子监、六科等等悉予保留。也有人持折中态度，认为可以去掉南京及应天府等名色，“立都督府以亲王领之，岁一更代”；但可酌留户、兵、工三部侍郎，御史等则改为大差，统于北都察院；提学用翰林，统于内院；增设布政、按察两司。就统摄操江即江防事务的副都御史（操江巡抚），也有建议归北兵部者。吏部侍郎陈名夏等则认为：清王朝业已定都北京，“居北制南”，南京已不能再如从前与北京并称都会，宜“去京之名，存设官之实”。但南京（南直隶）地位之重要，无人否认。汇疏奏入后，清廷乃下令：

> 南京著改为江南省。设官事宜，照各省例行。但向来久称都会，地广事繁，诸司职掌，作何分任，听总督大学士洪承畴到时酌妥奏闻。[②]

三天之后，又下令：“改应天府为江宁府，府尹为知府。”[③]

同年（1645）七月，摄政王多尔衮致书前敌统帅定国大将军和硕豫亲王多铎，重申了这道谕令：

> 南京著改为江南省。应天府，著改为江宁府，设知府，不设府尹。[④]

顺治三年（1646）二月，大学士洪承畴拟定出江南改京为省的具体方案，并得到清廷的首肯。其要点是：

一、“江南改京为省，一应设官自当与各省一例，应如所议”。即按例设布政使司左右布政使各一员、按察使司按察使一员、道员及其他属官若干。但在左右布政使之上，又有操江都御史（操江巡抚）之设。

二、“其部院等衙门，俱应裁去。”但户、兵、工三部，以“军务方殷、兵马钱粮船艘为重”，建议于北京三部中，差满汉侍郎各一员，“驻扎江南省城，协同经理”；其司官“皆隶衔北部，分理其事”。[⑤]

可见这是一个过渡性的折中方案。

管辖江南省的最高军政长官为总督，初由大学士洪承畴兼任，称“总督大学士”或“招抚江南大学士”，驻江宁府（原应天府）城。但其职责范围，为“江南各省地方”，并非专管江南一省。[⑥]

顺治四年（1647）起，管辖江南省者，已明确为江南江西河南总督。是年七月，“升宣大总督、兵部右侍郎马国柱，为兵部尚书，兼都察院右都御史，总督江南江西河南等处。”[⑦]顺治六年（1649），河南改隶直隶总督。是年八月，“以原任浙闽总督张存仁为兵部尚书，兼都察院右副都御史，总督直隶山东河南，巡抚保定等府，提督紫荆等关，兼理海防军务。”[⑧]但迟至同年十一月，马国柱之衔仍为“江南江西河南总督”。[⑨]

此后因管辖范围的变化，管辖江南省者，又先后反复为江南江西总督、江南总督等。

江南江西总督之名始于顺治九年（1652）七月。时任江南江西总督者仍为马国柱。[⑩]江南总督之名始于顺治十一年（1654）二月。但此时所谓“江南总督”实为江南江西总督的省称。[⑪]顺治十八年（1661）九月，始正式改江南江西总督为江南总督，同时增设江西总督。[⑫]

康熙四年（1665）五月，江西总督裁并江南。这是全国范围内督抚裁并调整的一次大动作，据记载：

> 议政王贝勒大臣、九卿科道会议，吏部题请裁并督抚一疏。得旨：湖广、四川、福建、浙江四省，仍各留总督一员。贵州总督，裁并云南。广西总督，裁并广东。江西总督，裁并江南。山西总督，裁并陕西。直隶、山东、河南，设一总督，总管三省事。其凤阳巡抚、宁夏巡抚、南赣巡抚，俱裁去。伊等应驻何地，著确议具奏。[⑬]

同年六月，吏部遵旨议覆：

> 广东广西总督，应驻扎肇庆府。江南江西总督，应驻扎江宁府。直隶山东河南三省总督，应驻扎大名府。山西陕西总督，应驻扎西安府。其云南贵州总督驻扎之处，令平西王确议适中之地，具题到部

再议。[14]

但江西总督于是年八月仍有疏报，至明年正月，始调任福建总督。[15]

康熙十三年（1674）七月，再次增设江西总督："命另设江西总督员缺。升江西巡抚董卫国为之。"[16]

康熙二十年末、二十一年初（1682），其时三藩之乱已平定。江西总督再次裁并江南。康熙二十年十二月癸卯（1682年2月1日）："升……直隶巡抚于成龙，为江南江西总督。"[17]二十一年（1682）正月，"调江西总督董卫国，为湖广总督。裁江西总督缺，归并江南总督，为江南江西总督。"[18]

此后江南总督的管辖范围始稳定为江南江西两省，称江南江西总督，并确定驻扎于江宁府。在《清实录》中，江南江西总督之省称两江总督始于康熙五十六年（1717），而江南江西总督之名最后一次出现，是在康熙六十一年（1722）。[19]

值得一提的是，顺治三年（1646），马鸣佩被任命为专管江南各省粮储并兼理钱法的"总督"，此种总督自不能与掌握军政大权的总督相提并论。[20]此人后来在担任宣大总督之后，亦曾升任江南江西总督，但那已是顺治十二年（1655）的事，不可与此弄混。

清初江南省境除江南总督外，又有淮扬总督之设。《清史稿·地理志》于此语焉不详，或说淮扬总督"寻裁"，或将"淮扬"误作"淮阳"[21]。经查《世祖实录》，淮扬总督即漕运总督。实录中于担任该职者，或称"淮扬总督"，或称"漕运总督"。之所以如是，实因漕运总督兼理淮扬地方军政事务，实录于记事时或有偏重之故。

顺治二年（1645）五月，清廷"以保定巡抚王文奎，为兵部右侍郎，兼都察院右副都御史，总督淮扬等处，提督漕运海防军务，兼理粮饷"。[22]《世祖实录》同年十二月的记事中，称王文奎为漕运总督。但顺治三年（1646）二月，又记其为淮扬总督。[23]

王文奎的继任者先后为杨声远、吴惟华。《世祖实录》的记事中，对其职务也都是"漕运总督"和"淮扬总督"混用。其实无论是称"漕运总督"或是称"淮扬总督"，都是以偏概全。查其全称——这里不妨以乾隆元年担任此职的补熙为例——实为"总督淮扬等处地方提督漕运海防军务兼理粮饷兵部右侍郎兼都察院右副都御史"。[24]

清代漕运总督驻淮安，咸丰十一年（1861）十一月之后，始移驻清江浦。

二、巡抚的变迁

明代的南京（南直隶），已有凤阳巡抚和苏松巡抚之设。清代改京为省后，其地位的重要并不因之而稍减。按照康熙时河道总督靳辅的说法是："江南为各省之首区，疆域开广，形势蟠踞，负山海而控楚豫，襟长江而带大河，其声名文物财赋物产皆甲天下。"[25]清初的江南省，因军事、政治形势的需要，亦设有凤阳、安庐（后改安徽）、江宁等巡抚，并最终导致了江南省的分治。

顺治二年（1645）五月，江南之地已有凤阳巡抚之设。据《世祖实录》记载：

> 以保定巡抚王文奎，为兵部右侍郎，兼都察院右副都御史，总督淮扬等处，提督漕运海防军务，兼理粮饷。宿迁兵备道赵福星，为都察院右佥都御史，巡抚凤阳等处，赞理军务。[26]

于此可见，此时的凤阳巡抚主要是起淮扬总督副手的作用。

同年七月，又有安庐巡抚和江宁巡抚之设：

> 允吏部议。和硕豫亲王多铎委署江南官职三百七十三员，准其实授。以故明通政使刘应宾，为都察院右佥都御史，巡抚安庐池太，兼理军务；总兵土国宝，为都察院右副都御史，巡抚江宁，总理粮储军务。[27]

以上三巡抚辖区于顺治二年十二月（1646年2月）重新调整。庐州改隶凤阳巡抚。据《世祖实录》记载：

> 允吏部覆。招抚江南大学士洪承畴疏：以江宁苏松常镇五府，隶抚臣土国宝专辖；池太徽宁安庆五府并广德一州，隶抚臣刘应宾专辖，仍兼管光固蕲广黄德湖口等处；庐凤淮扬四府、滁和徐三州隶抚

臣赵福星专辖。其原颁敕书俱照各分属地方，另行改正。[28]

此次重新界定后的凤阳巡抚辖区，已与明代凤阳巡抚辖区相同。但顺治三年（1646）正月的记事中，刘应宾仍称安庐巡抚，当系谕旨下达与实际贯彻执行的时间差所致。直至是年四月，刘应宾始改称安徽巡抚。[29]

因经费不足，加之边疆地区用兵的需要，清廷于顺治六年（1649）五月决定裁撤凤阳、安徽等巡抚：

> 户部等衙门疏言：我朝敷政首重恤民，定鼎以来罢去横征与民休息。但今边疆未靖，师旅频兴，一岁所入，不足供一岁之出。今议开监生吏典承差等援纳，给内外僧道度牒，准徒杖等罪折赎，裁天津、凤阳、安徽巡抚、巡江御史、天津饷道等官，以裕国家经费之用。报可。[30]

延至顺治七年（1650）二月，原安徽、凤阳两巡抚同时改作他任。安徽巡抚刘弘遇改任山西巡抚，凤阳巡抚王一品改任广西巡抚。凤阳巡抚标下官兵随其巡抚调入广西。[31]

由于兼管海防，凤阳巡抚并非驻凤阳府，而是驻濒临大海的泰州。顺治六年（1649）决定凤阳巡抚裁撤，巡抚标兵调入广西后，凤阳等处地方以及海防军务等，改由漕运总督兼理。《世祖实录》中，其后凡任命漕运总督，均为“总督漕运，巡抚凤阳等处地方海防军务，兼理粮饷”云云。[32]

顺治十七年（1660），因漕运总督蔡士英奏言“漕务海防，势难兼理”，凤阳巡抚恢复，专官分任：

> 先是漕运总督蔡士英奏言：国初，设总漕一员，驻淮安；凤阳巡抚一员，驻泰州。自顺治六年，巡抚标兵调入粤西，遂彻凤抚，归并漕督。漕务海防，势难兼理，请仍照初制专官分任。至是九卿科道会议，应如士英所请。其抚标官兵，俟兵部议设。从之。[33]

同年二月，林起龙被任命为凤阳巡抚。其职责是“巡抚凤阳等处地方，兼海防提督军务”。[34]凤阳巡抚标兵则于同年三月得到恢复。[35]

安徽等处地方巡抚，于顺治七年（1650）起，归并操江都御史（操江巡抚）兼任。操江都御史始设于顺治二年（1645）七月，主管江防，亦兼巡江：

> 升巡抚登莱都察院右佥都御史陈锦为右副都御史，提督操江，兼管巡江。[36]

操江都御史原驻江宁，不久移驻池州。顺治七年（1650），安徽巡抚事务归并操江后，始移驻安庆。[37]

首任操江都御史为陈锦，其继任者为李日　、秦世祯等。在《世祖实录》的记事中，其衔均为操江巡抚。此后自蒋国柱起，操江巡抚始加“巡抚安徽等处”。但顺治十二年（1655）的记事中，有加李日　为“太子太保”，“以纂造赋役全书先成故也”等语，可证操江巡抚其时业已兼理地方政务。[38]

操江巡抚又称安徽巡抚，始于顺治十六年（1659）：

> 安徽巡抚蒋国柱疏报：江南孝子怀宁县苏肇眉，事孀母，色养备至。[39]

顺治十六年（1659）八月宜永贵被任命为巡抚时，为“提督操江，兼巡抚安徽宁池太广，仍管光固蕲广黄德湖口等处地方军务，兼管巡江”。但顺治十八年（1661）正月，即被称为“安徽操江巡抚”。“安徽”已移至“操江”之前。[40]

康熙元年（1662）起，安徽操江巡抚不再兼理军务。其操江事务由江南总督兼理，操标官兵亦改由总督管辖。巡抚止管安徽等五府一州事务，此后即改称安徽巡抚。

据《圣祖实录》，顺治十八年（1661）四月，“升……原任兵部督捕理事官张朝珍，为安徽操江巡抚。”[41]康熙元年（1662）三月，安徽操江巡抚不再兼理军务：

> 兵部遵旨议覆：巡抚不理军务。安徽操江巡抚所属十一营官兵，应听江南总督管辖。安徽巡抚，止管安徽等五府一州事务。从之。[42]

康熙四年（1665）四月，江南总督郎廷佐疏言：“操江事务，已经归总督兼理。请将操标七营，分隶江宁狼山二镇。”[43]此后，张朝珍正式改称安徽巡抚。[44]于此可见，张朝珍所担任的安徽巡抚，系由操江巡抚发展演变而来，与二十年前刘应宾所担任的安庐（安徽）巡抚，已不是一回事。

如前示史料，凤阳巡抚于康熙四年（1665）再度裁撤。

同年十一月戊申（1666年1月1日），根据江南江西总督郎廷佐提出的方案，凤阳巡抚裁撤后，其所属庐州、凤阳二府、滁州、和州，分隶安徽巡抚管理；淮安、扬州二府及徐州，分隶江宁巡抚管理。[46]

江南省分治的基本格局，至此乃定。

现再回过头来说一下江宁巡抚。

江宁巡抚乃沿袭明代之苏松巡抚，其驻地亦在苏州府城。[47]《世祖实录》中，江宁巡抚又别称为苏松巡抚，凡两见：

一为顺治十七年（1660）四月，都察院左都御史魏裔介纠拾原任苏松巡抚周国佐"庸劣衰老，滥荐属员"；一为同年六月，吏部、都察院议覆宪臣魏裔介纠拾疏言，"原任苏松巡抚周国佐，才庸年老，滥荐属员，应不准起用。"[48]

查周国佐于顺治八年十二月被任命为江宁巡抚，十一年八月即因不称职而解任回旗。[49]可见此两处"苏松巡抚"实为"江宁巡抚"的别称。

江宁巡抚又曾有江南巡抚的别称，详见《世祖实录》卷四十六，顺治六年十二月辛丑（1650年1月18日）条。整部《清实录》中，江南巡抚之名仅此一见。[50]

江宁巡抚后又被称为江苏巡抚，始于康熙二十三年（1684）康熙帝首次南巡期间。但其时仍两者混用。

汤斌于康熙二十三年（1684）六月被任命为江宁巡抚。同年十一月，上谕中将江宁巡抚称作江苏巡抚。[51]次年（1685）九月的记事中，汤斌即被称作江苏巡抚。[52]汤斌之后，田雯被任命为巡抚时，称江苏巡抚；被调离时，称江宁巡抚。[53]《圣祖实录》中，康熙二十七年（1688）之后，江宁巡抚之名即不再出现。但《世宗实录》中又出现三次，其最后一次出现，为雍正四年（1726）三月。

经查，康熙二十三年（1684）江宁巡抚的全称为"总理粮储提督军务巡抚江宁等处地方都察院右副都御史"；这一称谓，至康熙五十二年（1713）仍未改变。[54]但至乾隆元年（1736）江苏巡抚的全称已改为"巡抚江宁苏松等处地方都察院右副都御史兵部侍郎"。[55]可见还是有一发展变化的过程。而安徽巡抚的全称很有意思，是把其所辖所有府州名称统统列上，如康熙二十三年安徽巡抚的全称即为"巡抚安徽宁池太庐凤滁和广等处地方提督军务兵部尚书兼都察院右副都御史"。[56]

江苏巡抚于雍正二年（1724）起，又被称作苏州巡抚，当系据其驻地而言。[57]

长江流经安徽、江苏。安徽在上，又称上江；江苏在下，又称下江。江苏巡抚有被单称为下江巡抚者，《清实录》中，下江巡抚首次出现于雍正八年（1730）。[58]安徽、江苏两巡抚亦可合称为上下江巡抚，首次出现于乾隆二十五年（1760），再次出现于乾隆三十年（1765）。其事均与江南乡试有关，表明江南省一分为二之后，仍有与他省不同的若干特殊性，如上下江巡抚轮监乡试，两巡抚衙门均不与贡院同城，等等。[59]

但整部《清实录》中始终未见安徽巡抚单称上江巡抚。究其原因，江苏已为长江之尾闾，称其为"下江"不会引起任何误解；但安徽之上，更有湖北（湖广）、四川，其为"上江"只是与江苏之"下江"相对而言。

三、布政使与按察使的调整

布政使在明代曾是一省的最高行政长官，但在清代早已沦为地方总督或巡抚的属官。尽管在习惯上甚或在官书中，人们仍以省级最高首长视之，乃至各省的划疆分界亦以布政使之设立为据，但所有这一切并不能改变其作为督抚属官的根本性质。清代建省、分治问题上的种种歧见，很多亦因之而起。

江南建省之初，亦仿照各省例，设左右布政使各一员（见前引洪承畴之改京为省方案），均驻江宁。顺治十八年（1661），右布政使改驻苏州，与江宁巡抚同城。但这一事件，《清实录》中并无记载。据乾隆《江南通志》：

> 皇清顺治二年（1645），平定江南，改置江南承宣布政使司驻省城。十八年（1661），为左布政使领安庆、徽州、宁国、池州、太平、庐州、凤阳、淮安、扬州九府，徐、滁、和、广德四州；分置右

布政使驻苏州，领江宁、苏州、松江、常州、镇江五府。[60]

随着凤阳巡抚的裁撤，其所辖淮安、扬州二府和徐州改隶江宁巡抚，左右布政使所领属的府州也作了相应的调整。康熙五年（1666），“右布政使增领扬州、淮安二府及徐州”。[61]

江南省之左右布政使，自康熙六年（1667）起照驻扎地方称布政使。据《圣祖实录》记载，康熙六年（1667）七月：

吏部题。议政王贝勒大臣九卿科道等会议裁官一疏：应将河南等十一省，俱留布政使各一员，停其左右布政使之名。至江南、陕西、湖广三省，俱有布政使各二员，驻扎各处分理，亦应停其左右布政使之名，照驻扎地方称布政使。其各省守巡道一百八员，推官一百四十二员，俱照议一并裁去。得旨：允行。[62]

此后，驻江宁之左布政使，即改称江南安徽布政使司布政使，其司署在江宁府城南之大功坊[63]。驻苏州之右布政使，则改称江南江苏布政使司布政使。在《清实录》中，江南安徽布政使司布政使，或略称安徽布政使司布政使、安徽布政使；江南江苏布政使司布政使，或仍称江南布政使司布政使，或略称江南布政使，或略称江苏布政使司布政使、江苏布政使，等等。兹不一一列举。

与布政使同为督抚属官的按察使，其设置也有相应的变化。江南建省之初，设按察使司按察使一员。康熙三年（1664），增设江北按察使司：

命江宁、苏、松、常、镇、徽、宁、池、太九府，广德一州，分隶江南按察使司，仍驻江宁府；安庆、庐、凤、淮、扬五府，徐、滁、和三州，分隶江北按察使司，驻凤阳府之泗州。[64]

此时的两按察使司之管辖范围，与当时仍存在的三巡抚、左右两布政使所领州县均有所不同，乃是以长江为界，江南各府州隶江南按察使司，江北各府州隶江北按察使司。

凤阳巡抚裁撤后，两按察使也有相应调整。康熙五年（1666），江北按察使迁往安庆，其司署在安庆“府治东北即明守备署遗址，国朝康熙五年改建”。[65]江南按察使司，本在江宁，雍正八年（1730），江苏巡抚请求将其改驻苏州，得到批准：

吏部议覆。江苏巡抚尹继善疏奏江苏要地驻员防范事宜：……一、江苏按察使，见驻江宁，与下江巡抚衙门，相距太远，应改驻苏州。其苏松道有巡缉之责，不宜驻扎苏城，应改驻松江上海县，统摄通洋口岸……均应如所请。从之。[66]

乾隆初年时，安徽按察使的全称为“江南安徽等处提刑按察使司按察使”，江苏按察使的全称为“江南江苏等处提刑按察使司按察使”。[67]

高宗乾隆二十五年（1760），即江苏按察使移驻苏州三十年后，安徽、江苏两省又有一次变更“封疆体制”的大动作，即由乾隆帝亲自出马，提出让安徽布政使由江宁回驻安庆，专办“上江事件”；而于江苏增设江宁布政使一员，“酌量分隶管辖”：

增设江宁布政使。谕军机大臣等：江苏钱谷殷繁，布政使一员，专司总汇，文案委积，日给不遑。即在敏干之材，尚虞顾此失彼，历年尘牍相因，不能依限厘剔，未必不由于此。因思现在安徽布政使，随督臣驻扎江宁，所办仍属上江事件，文移往返，不免需时。而亲临地方各员，又非其专辖，于封疆体制，尚未允协。若将安徽藩司，仍回驻安庆。而于江苏增设藩司一员，即驻扎江宁，以江南之苏、松、常、镇等处，江宁及江北之淮、扬、徐、通、海等处所属地方，酌量分隶管辖，职分则事易集，一切政务，自可从容就理。所有区分府属，及衙署养廉官吏经费各事宜，应如何通融定制之处，著尹继善、陈宏谋、高晋等会同悉心妥议，具奏到日，候朕明降谕旨。[68]

次年（1761）二月正式定制，驻江宁者，为“江南江淮扬徐海通等处承宣布政使司”；驻苏州者，为“江南苏松常镇太等处承宣布政使司”：

吏部等部议覆，两江总督尹继善疏称：江宁添设布政司，应照苏州布政司之例，设理问、库官各一员，请将常州府经历、江宁府都税大使二缺裁改。其安徽布

政司，移驻安庆。旧设之经历、库大使，应随同移驻。至安徽查无仓库，其库大使一员，应仍隶江宁布政使管辖。并应分铸江南江淮扬徐海通等处承宣布政使司之印，江南苏松常镇太等处承宣布政使司之印，理问、经历、库官等印，分别铸给。均应如所请……从之。[69]

自此江苏成为唯一设有两布政使的省份。这次变动，也为清末江苏再次分省打下了伏笔。

四、江南分治的余波

论者每论及：江南省于康熙初年分治后，江苏已成为一特殊的双省会的省份，甚至直到清末，仍有称江宁为江南省城和苏州为江苏省城者。[70]但我们于此毋宁说：安徽、江苏两省共有三省会，即：江宁，江南省会，亦为安徽、江苏两省所共享；安庆，安徽省会；苏州，江苏省会。除此而外，江苏境内之清江浦，亦具有准省会的地位。

两江总督之常驻地为江宁府城，也即江南省会。但因漕运河务的需要，又以清江浦为其临时驻地，甚至关防的交接，乃至安徽、江苏两省有关政务的处理，也每在清江浦进行。至宣宗道光年间，两江总督之前往清江浦已成定例，道光二十年（1840），上谕著闽浙总督仿效此例驻扎泉州。清江浦之“准省会”地位，于此已可见一斑：

谕军机大臣等：寄谕钦差尚书祁　藻等。前据御史杜彦士奏，请将福建巡抚驻扎泉州弹压，当降旨令察看情形，据实具奏。兹据该尚书等奏称，督抚均驻省垣，距漳泉几及千里，声息既遥，奉行遂懈，自须大吏亲往督办，以收实功。惟巡抚为通省刑钱总汇，政务较繁，势难兼顾。请效两江总督前往清江浦之例，令闽浙总督暂驻泉州等语。通省文武均归总督统辖，著邓廷桢于会办事件完竣后，亲赴泉州驻扎督办。嗣后每岁应行前往驻扎，由该督自行酌量，不必拘定何时，亦不必限以月日。余著照所议办理。[71]

清江浦本为河道总督驻地。康熙十六年（1677），为加强对黄淮水系的治理，河道总督由山东济宁移驻江南清江浦。后因增设河南山东河道总督（简称河东河道总督、东河总河等），驻清江浦者改为江南河道总督（简称南河总督、南河总河等）。咸丰五年（1855），黄河在河南铜瓦厢以北决口，从此改走北道。十年六月，江南河道总督终被裁撤。此前历任两江总督，必须兼管河务，甚至有亲自兼任南河总河者，正如嘉庆帝所说，河工“实该督第一要务”。[72]河道总督裁撤后，漕运总督于咸丰十一年末（1862年初）之后移驻清江浦，“北顾徐宿，南顾淮扬”[73]，清江浦的地位得到进一步加强。

同治三年（1864）六月，曾国藩的湘军攻占太平天国首都天京（金陵，即江宁府城），太平天国败亡。七月，有人在条陈善后事宜时，提出将安徽、江苏两省疆舆略为变通，即以两省江南之地属江苏，江北之地属安徽。清廷为此征询两江总督曾国藩、江苏巡抚李鸿章、安徽巡抚乔松年的意见：

又谕：……昨据御史陈廷经条陈善后事宜一折内，有疆舆略为变通一条。请以徽州宁国池州太平四府，割属江苏，与江宁苏州松江常州镇江为一省；以扬州淮安徐州海州通州割属安徽，与安庆庐凤颍泗为一省。江南江北分设科场各等情，与地方吏治有无裨益，著曾国藩、李鸿章、乔松年酌度形势，妥筹具奏。[74]

时任两江总督的曾国藩持反对意见，他在条陈中分析了利害得失：

恭奉谕旨，据御史陈廷经条陈善后事宜内，疆舆略为变通一条，饬臣等酌度形势，妥筹具奏，并抄示陈廷经原折一条。臣查苏皖未分之时，跨江淮而为省。古人经画疆里，具有深意。我朝圣君贤相未尝轻议更张。若必画江而分南北两省，则亦宜画淮而分南北两界，淮北如苏之徐州，皖之颍州，将割隶何省乎？唐之十道，宋之十五路，其于江南、江北皆截然分而为二，与该御史所奏大旨略同。然唐自中兴以后，声教不行于河北；宋自中兴以后，号令并不行于江北。画疆太明，未必果能久安。论形势控扼之道，守江南者必须先

固淮甸，弃淮则江南不可保。昔人如吴师道、胡安国、杨万里，及赵范、叶适辈，言之详矣。臣愚以为疆吏苟贤，则虽跨江跨淮，而无损于军事吏事之兴；疆吏苟不贤，则虽画江分治，而无补于军事吏事之废。此等大政，似不必轻改成宪。区区愚见，未审有当万一否？[75]

清廷肯定了曾国藩的意见：

> 又谕：……兹据（曾国藩）奏称……陈廷经前奏变通疆舆一节，朝廷即恐轻议更张，未必实有裨益。该大臣以为吏事军事之废兴，全在疆臣之贤否，似不必轻改成宪，可谓要言不烦。陈廷经所奏，应毋庸议。[76]

这次分省建议，未能成为现实。

此后光绪末年地方督抚的裁并，是有清一代又一次行政体制的大变动。

光绪三十年十二月（1905年1月），清廷裁改漕运总督为江淮巡抚，即以原驻地方为行省：

> 谕内阁：政务处奏，议覆裁改漕运总督一折。江北地方辽阔，宜有重镇。顺治年间，改设漕运总督，原兼管巡抚事。现在河运全停，著即改为江淮巡抚，以符名实而资治理。即以原驻地方为行省，江宁布政使所属之江淮扬徐四府，暨通海两直隶州，全归管理。仍著两江总督兼辖。各专责成。[77]

漕运总督之改为江淮巡抚，显然是援清初淮扬总督之前例。但此一时也，彼一时也。江淮巡抚的设立，遭到了中外朝野强有力的反对。

光绪三十一年（1905）正月，都察院左都御史陆润庠等奏："江淮分省事体重大。"清廷决定："下政务处会议。"[78]

同年二月，署两江总督周馥奏陈："苏淮分省，利少弊多，拟请将淮扬镇改为江淮提督，文武并用，节制徐州镇及江北各营。仍以淮扬海道兼按察使衔，以理刑案。"得旨："著政务处归并会议案内议奏。"[79]

三月，江淮巡抚即被裁撤。作为补偿性替代，淮扬镇总兵被改为江北提督：

> 谕内阁：政务处奏覆，会议苏淮分立行省一折。苏淮分省，于治理既多不便，著即毋庸分设。江淮巡抚，即行裁撤。所有淮扬镇总兵，著改为江北提督，以资镇摄。[80]

江淮省从设立到裁撤，前后仅三个月。

综上所述，江南省之分治，安徽、江苏两省之最后形成，应是一始于顺治、终于乾隆的漫长动态过程。但其分治大局，于康熙四年十一月（1666年初）凤阳巡抚正式裁撤，其所辖府州分隶安徽、江宁两巡抚后即已基本确定。其后安徽、江苏藩、臬两司的调整，均系为适应这一格局而作出的"微调"。甚至乾隆二十五年（1760）安徽布政使由江宁移驻安庆，江苏增设江宁布政使的大动作，也并未从根本上打破这一格局。乾隆以后直至清末，又有两次试图变动安徽、江苏两省现有建制的举措：一是同治三年（1864）太平天国败亡后，有人于善后时提出将安徽、江苏"两省疆舆略为变通"的建议；一是光绪三十年末、三十一年初（1905），漕运总督裁改江淮巡抚，江宁布政使所属四府二州被划归管理。前者只是纸上谈兵，并未成为现实；后者则由清廷明令建省，但亦是昙花一现，为时极短。这两次分省举措，应是江南分治后，安徽、江苏两省，尤其江苏省之"封疆体制"，依然未能"允协"而致的余波。

---

①初稿成后，得傅林祥、段伟两友慨赠其文稿电子版，解决了《清实录》文献不足之憾，特此致谢！

②③④⑤《世祖实录》卷十八，顺治二年（1645）闰六月乙巳；同卷顺治二年闰六月戊申；《世祖实录》卷十九，顺治二年七月壬子；《世祖实录》卷二十四，顺治三年二月甲申。

⑥《世祖实录》卷十八，顺治二年闰六月癸巳；卷二十一，顺治二年十一月甲寅。按：本文于清帝年号纪年之后均括注公元年份，其月日除跨公元年度易混淆者标注出公历（格历）日期外，一般均不予以换算。

⑦⑧⑨⑩《世祖实录》卷三十三，顺治四年七月戊午；《世祖实录》卷四十五，顺治六年八月辛亥；《世祖实录》卷四十六，顺治六年十一月癸未；《世祖实录》卷六十六，顺治九年七月丙戌。

⑪《世祖实录》卷八十一，顺治十一年二月庚午："加江南总督马国柱，太子太保。"参见《世祖实录》

卷一百三十，顺治十六年十二月己丑“江南江西总督郎廷佐奏报”；及《世祖实录》卷一百三十七，顺治十七年六月庚戌“江南总督郎廷佐”。

⑫⑬《圣祖实录》卷四，顺治十八年九月丁亥；卷十五，康熙四年五月丁未。

⑭⑮《圣祖实录》卷十五，康熙四年六月己巳；《圣祖实录》卷十六，康熙四年八月庚申条及《圣祖实录》卷十八，康熙五年正月己酉条。

⑯⑰⑱《圣祖实录》卷四十八，康熙十三年七月庚辰；《圣祖实录》卷九十九，康熙二十年十二月癸卯；《圣祖实录》卷一百，康熙二十一年正月己巳。

⑲见《圣祖实录》卷二百七十一，康熙五十六年三月辛未条；及《圣祖实录》卷二百九十九，康熙六十一年九月辛未条。

⑳见《世祖实录》卷二十五顺治三年三月己未。

㉑见《清史稿》:《地理五• 江苏》、《地理六• 安徽》。

㉒《世祖实录》卷十六，顺治二年五月庚寅。

㉓见《世祖实录》卷二十二，顺治二年十二月癸巳条；及卷二十四，顺治三年二月丙戌条。

㉔见补熙序，乾隆《江南通志》卷首，《文渊阁四库全书》(下简称《四库全书6) 本。

ɱ 靳辅序，乾隆 5江南通志6 卷首，5四库全书6 本。

ɱ ɱ ɱ 5世祖实录6 卷十六，顺治二年五月庚寅。5世祖实录6 卷十九，顺治二年七月乙卯。5世祖实录6 卷二十二，顺治二年十二月壬寅。

m̃ 见 5世祖实录6 卷二十三，顺治三年正月壬子条；5世祖实录6 卷二十五，顺治三年四月己亥条。

ɳ 5世祖实录6 卷四十四，顺治六年五月癸未。

ɴ 见 5世祖实录6 卷四十七，顺治七年二月甲午条；卷一百三十二，顺治十七年二月癸巳条。

ɯ 见 5世祖实录6 卷一百十一，顺治十四年九月辛丑条。

ɴ ɲ 5世祖实录6 卷一百三十二，顺治十七年二月癸巳；顺治十七年二月壬寅。

ɴ ɲ 见 5世祖实录6 卷一百三十三，顺治十七年三月甲戌条。5世祖实录6 卷十九，顺治二年七月丁丑。

ɲ 见乾隆 5江南通志6 卷一百六，历年裁汰衙门条，5四库全书6 本。

ɲ ñ 见 5世祖实录6 卷九十三，顺治十二年八月壬戌条。5世祖实录6 卷一百二十六，顺治十六年五月戊子。

ɵ 见 5世祖实录6 卷一百二十七，顺治十六年八月癸巳条；5圣祖实录6 卷一，顺治十八年正月辛未条：/安徽操江巡抚宜永贵，以病请代。慰留之。0

ɵ 5圣祖实录6 卷二，顺治十八年四月丙午。

ɷ 5圣祖实录6 卷六，康熙元年三月乙亥。

ɸ ɸ ɸ ɸ 5圣祖实录6 卷十五，康熙四年四月甲子；康熙四年四月己巳条。5圣祖实录6 卷十五，康熙四年五月丁未。5圣祖实录6 卷十七，康熙四年十一月戊申。

ɸ ɋ ɋ 参见乾隆 5江南通志6，卷二十二 5舆地志# 公署6，5四库全书6 本。

ɸ 见 5世祖实录6 卷一百三十四，顺治十七年四月戊戌条；卷一百三十六，顺治十七年六月己丑条。

õ 见 5世祖实录6 卷六十一，顺治八年十二月丁卯条；卷八十五，顺治十一年八月庚午条。

ɸ 按：此条提及 /江南巡抚土国宝0 云云，土国宝实为江宁巡抚。又：台北中研院史语所之 5清实录6 电子版，另有数处 /江南巡抚0，经核对原文，均为误植。

ɸ 见 5圣祖实录6 卷一百十五，康熙二十三年六月丁巳条；卷一百十七，康熙二十三年十一月甲子条。

ɸ 见 5圣祖实录6 卷一百二十二，康熙二十四年九月丁亥条。

ɸ 见 5圣祖实录6 卷一百三十，康熙二十六年四月丙寅条；卷一百三十四，康熙二十七年三月壬寅条。

ɸ ɸ ɸ ɋ 见乾隆 5江南通志6 卷首，5四库全书6 本。并参见 5万寿圣典初集6，5四库全书6 本。

ɸ 5世宗实录6 卷二十四，雍正二年九月壬戌条。

ɸ 5世宗实录6 卷九十七，雍正八年八月壬寅条。

p̃ 见 5高宗实录6 卷六百二十四，乾隆二十五年十一月辛亥条；卷七百四十一，乾隆三十年七月癸巳条。

ɋ ɋ 乾隆 5江南通志6 卷二十二，5舆地志# 建置沿革总表6，5四库全书6 本。

ɋ 5圣祖实录6 卷二十三，康熙六年七月甲寅。

ɋ 5圣祖实录6 卷十二，康熙三年五月丁卯。

ɋ 5世宗实录6 卷九十七，雍正八年八月壬寅。

ɋ q̃ 5高宗实录6 卷六百十五，乾隆二十五年六月己丑。5高宗实录6 卷六百三十，乾隆二十六年二月乙酉。

ɼ 参见傅林祥：5清代江苏建省问题新探6。

ɼ 5宣宗实录6 卷三百三十二，道光二十年三月己酉。

ɯ 5仁宗实录6 卷六十，嘉庆五年二月壬子。

ʀ ɣ ɼ 5穆宗实录6 卷十一，咸丰十一年十一月辛亥条。5穆宗实录6 卷一百九，同治三年七月中己酉。5穆宗实录6 卷一百十三，同治三年八月己丑。

ɽ 曾国藩：5奉旨分条复陈折6，同治三年八月十三日，5曾文正公全集# 奏稿6 卷二十一。

ɼ ɼ r̃ ʂ 5德宗实录6 卷五百四十，光绪三十年十二月丙寅。5德宗实录6 卷五百四十一，光绪三十一年正月甲午。5德宗实录6 卷五百四十二，光绪三十一年二月戊辰。5德宗实录6 卷五百四十三，光绪三十一年三月庚寅。